

مطالعه تطبیقی حق دولت‌ها بر مالکیت و حاکمیت منابع نفت و گاز

الهام امین‌زاده^۱

علی نیک‌بخش شرفشاده^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۱۲/۲۴؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۳/۰۲/۲۷

چکیده

تاریخ تحول قراردادهای نفتی و جنبش‌های ملی همواره با این مهم همراه بوده که مالکیت منابع زیرزمینی نفت و گاز در ید مبسوط دولت میزبان باقی بماند و شرکت نفتی خارجی، که خود نماینده جهان سرمایه است، فقط بتواند در مقابل تعهدات قراردادی خود در انتظار انجام تعهدی از طرف دولت میزبان (صاحب مخزن نفت و گاز) باشد. این نگرانی تاریخی خود موجب ایجاد محدودیت در مالکیت شرکت نفتی خارجی بر منابع نفت و گاز، به ویژه در کشورهای منطقه خاورمیانه شده است (لو، ۲۰۰۳: ۳۰). حاکمیت دولت‌ها برابر با عدم انتفاع کشورهای دیگر از این منابع خواهد شد و برای کشور صاحب مخزن حق انحصاری ایجاد می‌کند. در این مقاله، با بررسی قوانین ایران، مقررات بین‌المللی، آرای داوری و نظریات فقیهان ملاحظه می‌شود که همگی این‌ها بر مالکیت دولت میزبان بر این منابع اتفاق نظر دارند و برای شرکت خارجی نیز حق اخذ غرامت شناخته شده است.

واژگان کلیدی: آرای داوری بین‌المللی، حاکمیت، مالکیت، منابع معدنی.

۱ دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، E-mail: eaminzadeh@ut.ac.ir

۲ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق نفت و گاز دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)، شماره تماس: ۰۹۱۱۳۴۹۹۹۶۹،

E-mail: ali_nik.bakhsh@yahoo.com

مقدمه

تأملی در قراردادهای نفتی مؤید آن است که کشورهای در حال توسعه سعی در تدوین قواعد و شروط قراردادی دارند تا حق مالکیت شرکت خارجی در زمین منطقه عملیاتی و به ویژه نفت و گاز مخازن محدود شود. تلاشی که خود تبلور اعمال حاکمیت ملی بر خاک و منابع زیرزمینی است و امروزه نیز یادگار آن در قراردادهای نفتی وجود دارد. تمامی کشورها در قراردادهای نفتی خود با بیگانگان در حفظ مالکیت و حاکمیت خود بر این منابع می کوشند تا به این وسیله حقوق خود را حفظ کنند (ایرانپور، ۱۳۸۹: ۱۳).

در این مقاله، تلاش شده است پیرامون مسئله مالکیت منابع نفتی بحث و بررسی تطبیقی انجام شود. بنابراین، مفهوم مالکیت و تفاوت آن با حاکمیت، مالکیت منابع نفت و گاز در فقه شیعه، مالکیت در حقوق ایران به صورت اجمالی، مالکیت در ابعاد بین المللی و در نهایت، مسئله مالکیت شرکت های نفتی در آرای داوری بین المللی مباحثی است که در این جستار بررسی می شوند.

همچنین کوشش شده است با مراجعه به منابع معتبر، موضوع حقوق شرکت های نفتی نسبت به منطقه عملیاتی و منابع نفت و گاز به صورت تطبیقی بررسی شود. به نظر می رسد حقوق بین الملل و آرای داوری همانند حقوق داخلی حق حاکمیت دولت ها بر منابع طبیعی خود را بر حقوق شرکت های خارجی ارجح می دانند و البته از سوی دیگر، برای شرکت های خارجی نیز حق درخواست غرامت مناسب را در نظر گرفته اند.

مفهوم مالکیت و حاکمیت در قراردادهای نفتی

مالکیت رابطه ای است میان شخص (حقیقی یا حقوقی) با مال، به گونه ای که این رابطه موجب منع دیگران از استفاده از این مال شود. به بیان دیگر، مالکیت به معنی نوعی رابطه بین اشخاص و اموال است که باعث می شود سایر اشخاص حق استفاده از آن مال را نداشته باشند. در تحلیل مالکیت گفته شده است: مالکیت کامل ترین حقی است که انسان می تواند بر مالی داشته باشد و مالک می تواند با هر شیوه که مایل باشد یا هر انگیزه ای که دارد از عین مال خود بهره مند شود یا آن را بی استفاده قرار دهد. مفهوم و اوصاف مالکیت همیشه در تغییر است و به ویژه در قرن نوزدهم و بیستم با پیشرفت فکر ملی شدن اموال و صنایع، حدود مالکیت فردی

دگرگون شده و حقوق افراد در برابر قوای عمومی محدود شده است. اما، از آنجا که این اوصاف را به‌منزله اصل باید پذیرفت، مالکیت را می‌توان این‌گونه تعریف کرد: «مالکیت حقی است دائمی، که به موجب آن شخص می‌تواند در حدود قوانین تصرف در مالی را به خود اختصاص دهد و از تمام منافع آن استفاده کند» (کاتوزیان، ۱۳۷۴: ۱۶۳). در بیشتر کشورها منابع طبیعی و ملی در اختیار دولت است. حکومت تحت شرایط خاصی اجازه بهره‌برداری و تصرف در آن‌ها را به اشخاص واگذار می‌کند. یکی از جلوه‌های حاکمیت صلاحیت انحصاری دولت‌ها در بهره‌برداری از این منابع بدون دخالت دولت دیگر و به تبع آن، بازداشتن دولت‌های دیگر از آن است. اما در معدود کشورهایی چنین ادعایی وجود ندارد و این امر ناشی از نقشی است که دولت برای خود در چگونگی تصرف قائل است. در عین حال، برای جلوگیری از اسراف مادی آن‌ها، به طرق گوناگون بر آن‌ها نظارت می‌کند.

اما در حقوق بین‌الملل که تابعان آن دولت‌ها هستند، هر دولت تلاش می‌کند که حاکمیت خود را بر منابع طبیعی موجود در قلمرو خود اعمال کند، از آن‌ها برای توسعه اقتصادی و اجتماعی مردم خود بهره‌برداری کند و از دخالت دولت‌های دیگر در تمامیت ارضی خود جلوگیری کند. در این راستا کشورها همواره تلاش می‌کنند بر قراردادهای نفتی نظارت دقیق داشته باشند و در ایجاد ساختاری مناسب برای حفظ حاکمیت خود بر این قراردادها می‌کوشند (ایرانیپور، ۱۳۸۶: ۳). در نتیجه این سؤال مطرح می‌شود که درباره منابع طبیعی مشترکی که در تقاطع مرزها وجود دارند، دولت‌ها چگونه باید نسبت به منابع مزبور اعمال حاکمیت کنند؟ و از تعرض دولت‌های همسایه نسبت به منابع مزبور و نسبت به تمامیت ارضی خود جلوگیری کنند؟ در واقع اصل بر این است که دولت‌ها هیچ تعهدی در مقابل یکدیگر ندارند، مگر اینکه به موجب معاهده یا عرف بین‌المللی وجود چنین تعهدی ثابت شود. با این پیش‌فرض چگونه می‌توان تکالیف و حقوق دولت‌ها را درباره بهره‌برداری از منابع طبیعی مشترک مشخص کرد؟ زیرا هر دولتی می‌تواند دست به هر اقدامی بزند؛ از جمله اکتشاف و بهره‌برداری از منابع تحت حاکمیت خود، که با مرزهای شناخته شده از کشور یا کشورهای دیگر متمایز شده، و آن‌ها را تحت تصرف خود قرار دهد. در این شرایط دولت یا دولت‌های همسایه نمی‌توانند مانعی در برابر اعمال حاکمیت دولت ایجاد کنند.

در این جا اصل برابری حاکمیت دولت‌ها مطرح می‌شود که در قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹۵۱ این‌گونه بیان شده است: «دولتی که زودتر حفاری را شروع کرده نمی‌تواند از دولت دیگر بخواهد که از طرف خودش حفاری نکند». این قاعده همان حیازت است که از حقوق داخلی به حقوق بین‌الملل وارد شده است و از آن رو به آن اصل گفته می‌شود که دلیل و حتمی خلاف آن وجود ندارد. هرچند این اصل در طول زمان از تعرض مصون نمانده و قواعد حاصل از آن دستخوش تحولاتی شده است. یکی از مباحث مهمی که باید به آن توجه کرد پرداختن به دو اصطلاح «حاکمیت» و «مالکیت» و جایگاه هر یک از آن‌ها و بازشناسی هر یک از دیگری است (دبیران، ۱۳۸۹: ۴۳).

اگر مالکیت یا حق مالکیت را رابطه‌ای اعتباری بین اشخاص و اشیا بدانیم، که بر اساس آن مالک حق هرگونه تصرفی را در ماتحت مالکیت خود دارد، هر کشور طبق قوانین داخلی خود چگونگی حق مالکیت و خصوصیات آن را برای اشخاص تعریف و معلوم می‌کند. بی‌تردید، ممکن است قوانین هر کشوری در تعریف مالکیت، با کشور دیگر متفاوت باشد. اما در عرصه بین‌المللی برای مالکیت از حاکمیت سخن گفته می‌شود. اصل این بحث آن است که در عرصه بین‌المللی فضا و اشیای موجود یا در حاکمیت سرزمینی دولت‌ها قرار دارند یا خارج از حاکمیت ملی آن‌ها هستند. مثلاً آب‌های آزاد خارج از مالکیت ملی است و جایی برای شناسایی حاکمیت ملی و اعمال اقتدار دولتی وجود ندارد. در نتیجه، مالکیتی هم قابل تصور نیست.

اما درباره آن بخش از فضا، اشیا و اموالی که در محدوده حاکمیت سرزمینی قرار می‌گیرند، مسئله مالکیت و چگونگی پیدایش محدوده اعمال و آثار آن با توجه به مقررات کشوری که موارد مزبور در آن قرار دارد، حاکم خواهد بود. هرگونه اختلافی که نسبت به آن موضوع بروز کند حل و فصل آن در صلاحیت انحصاری مراجع دولت مذکور است. بنابراین، می‌توان گفت: مالکیت رابطه اعتباری بین یک شیء و افراد است. حال ممکن است مالک یک شیء دولت به منزله یک شخص حقوقی باشد و حاکمیت به معنی اعمال قوانین و مقررات یک کشور در قبال یک شیء یا مالی است که در محدوده قلمرو آن کشور وجود دارد. بنابراین، ممکن است مالی تحت مالکیت دولت نباشد، اما تحت حاکمیت آن باشد. مثلاً اموال واقع در فلات قاره تحت حاکمیت دولت ساحلی است، اما تحت مالکیت آن دولت نیست (دبیران: ۸۹).

مالکیت معادن در اسلام

معادن در اسلام به دو گروه «معادن سطح الارضی» و «معادن تحت الارضی» تقسیم می‌شوند. معادن تحت الارضی (ظاهره) مانند جنگل‌ها و مراتع و معادن تحت الارضی (باطنه) مانند نفت و گاز. درباره مفهوم معادن ظاهری و باطنی بین فقیهان اختلاف است. برخی ملاک تفاوت بین معادن ظاهری و باطنی را در نیاز به احیا و عدم آن دانسته و گفته اند: معادن ظاهری معدنی‌اند که دستیابی به آن‌ها نیاز به تلاش و احیا ندارد و فقط جمع‌آوری آن‌ها مستلزم کار است؛ مانند برداشت نمک از نمکزار، تصرف خاک آهن، طلا و نقره هنگامی که بر سطح زمین یا نزدیک آن باشند (محقق کرکی، ۱۴۱۰ ق، ج ۵: ۴۱). در مقابل معادن باطنی که اظهار و کشف آن‌ها نیازمند کار و تلاش و هزینه است (همان). گروه دیگر معتقدند: معدنی که کشف جوهر معدنی آن‌ها نیازمند به کار نیست و برای استفاده از مواد آن‌ها جز عملیات استخراج کار دیگری ضرورت ندارد مانند نفت و نمک، معادن ظاهری‌اند و معدنی مانند طلا و نقره، که به‌طور معمول همراه با ناخالصی است، معادن باطنی‌اند. بنابراین، موقعیت معدن (دوری و نزدیکی آن از سطح زمین) دخالتی در نوع معدن نخواهد داشت (صدر، ۱۹۸۷: ۴۶۸).

علامه در تذکره، شهید ثانی و شهید صدر ظاهر بودن معدن را مساوی با خالص بودن، و صاحب‌جوهر و امام خمینی نیز ملاک ظاهری بودن معدن را در دسترس بودن اصل معدن می‌دانند.

نسبت به مالکیت معدن چهار دیدگاه میان فقهای امامیه وجود دارد:

۱. معادن مطلقاً جزء انفال و ملک دولت اسلامی است. حتی اگر در اراضی انفال، در اراضی ای که متعلق به همه مسلمانان است، در اراضی شخصی و خصوصی، معادن ظاهری و معادن باطنی باشد.
۲. معادن مطلقاً از مباحات اصلیه و از مشترکات عمومی است و همه افراد می‌توانند به اندازه نیازشان از آن بهره‌برداری کنند.
۳. ملکیت معدن تابع مالکیت زمینی است که در آن کشف می‌شود؛ اگر در اراضی انفال و دولتی باشد، ملک دولت اسلامی است و اگر اراضی عمومی مانند اراضی مفتوح عنوه باشد، متعلق به همه مسلمانان است و اگر در اراضی شخصی کشف شود، ملک صاحب زمین است.

۴. تفصیل میان معادن باطنی و ظاهری به این صورت که اگر باطنی باشد، از انفال است و اگر ظاهری باشد، از مباحات اصلیه و مشترکات عمومی است.

شیخ کلینی(ره)، شیخ مفید(ره)، شیخ طوسی(ره)، سلار دیلمی(ره)، محمدباقر سبزواری(ره)، کاشف الغطا(ره)، نراقی(ره)، شیخ انصاری(ره) و از فقهای معاصر افرادی مانند آیت الله سیستانی، آیت الله صافی، آیت الله مکارم شیرازی، آیت الله محقق کابلی و آیت الله سبحانی از طرفداران این قول اند (امانی، ۱۳۸۹: ۳۹ - ۵۷).

به نظر می رسد دیدگاه نخست از میان چهار قول مذکور درباره مالکیت معادن از مستندات و ادله قوی تری برخوردار است. معادن مطلقاً از انفال است و در مالکیت دولت و حکومت اسلامی قرار دارد و دولت اسلامی نقش قابل توجهی در مدیریت بهره برداری از معادن و تحقق اهداف نظام اقتصادی اسلام خواهد داشت. قاعداً هر گونه تصرف و بهره برداری از معادن، اعم از ظاهری و باطنی و معادنی که در ملک های عمومی و دولتی قرار دارد یا در ملک ها و عرصه های شخصی یافت می شود، به اجازه دولت اسلامی بستگی دارد و بدون اجازه دولت اسلامی به هیچ روی، نمی توان خودسرانه به این کار دست زد و به بهره برداری از معادن پرداخت.

مفهوم مالکیت میادین و مالکیت نفت و گاز در حقوق ایران

در حقوق ایران اصل ۴۵ و ۴۸ قانون اساسی، ثروت های عمومی از قبیل زمین های موات و رهاشده، معادن، دریاها، دریاچه ها، رودخانه ها و سایر آب های عمومی، کوه ها، دره ها، جنگل ها، نزارها و بیشه های طبیعی و مراتعی را که در حریم راه هستند در اختیار حکومت اسلامی می داند تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن ها اعمال نظر کند. همچنین مقرر شد که تفصیل و ترتیب استفاده از این ها را قانون معین کند، قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام در ماده ۲ مقرر می دارد:

«در اجرای اصول چهل و چهارم و چهل و پنجم قانون اساسی مسئولیت اعمال حاکمیت دولت بر معادن کشور و حفظ ذخائر معدنی و نیز صدور اجازه انجام فعالیت های معدنی مقرر در این قانون و نظارت بر امور مزبور و فراهم آوردن موجبات توسعه فعالیت های معدنی، دستیابی به ارزش افزوده مواد خام معدنی، توسعه صادرات مواد معدنی با ارزش افزوده، ایجاد

اشتغال در این بخش و نیز افزایش سهم بخش معدن در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور بعهدہ وزارت معادن و فلزات می باشد. اعمال حاکمیت مذکور در این مادہ نمی تواند مانع اعمال مالکیت اشخاص حقیقی و حقوقی در محدوده مقررات باشد».

همچنین در بند «ج» مادہ ۳ همین قانون در طبقه بندی معادن درباره معادن نفتی تصریح می کند:

«کلیه هیدروکربورها به استثنای ذغال سنگ مانند نفت خام، گاز طبیعی، قیر، پلمه سنگ های نفتی، سنگ آسفالت طبیعی و ماسه های آغشته به نفت و امثال آن ها. قیر، پلمه سنگ های نفتی و سنگ آسفالت طبیعی در صورتی که مورد عمل وزارت نفت، شرکت ها و واحدهای تابعه و وابسته به آن وزارت نباشد جزء معادن طبقه دو محسوب می گردد».

در مادہ ۲ قانون نفت مصوب ۱۳۶۶ مجلس نیز آمده است:

«منابع نفت کشور جزء انفال و ثروت های عمومی است و طبق اصل ۴۵ قانون اساسی در اختیار حکومت اسلامی می باشد و کلیه تأسیسات و تجهیزات و دارایی ها و سرمایه گذاری هایی که در داخل و خارج کشور توسط وزارت نفت و شرکت های تابعه به عمل آمده یا خواهد آمد، متعلق به ملت ایران و در اختیار حکومت اسلامی خواهد بود. اعمال حق حاکمیت و مالکیت نسبت به منابع و تأسیسات نفتی متعلق به حکومت اسلامی است که بر اساس مقررات و اختیارات مصرح این قانون به عهده وزارت نفت می باشد که بر طبق اصول و برنامه های کلی کشور عمل نماید».

ترتیب تحصیل و تملک اراضی (اعم از دایر، بایر و موات یا متعلق به اشخاص حقیقی و حقوقی) که در آن معادن نفت و گاز وجود دارد یا اراضی ای که به نحوی برای فعالیت های جنبی مورد نیاز شرکت ملی نفت است در مادہ ۱۱ تا ۱۵ قانون اساسی نامه شرکت ملی نفت، مصوب ۱۳۵۶ پیش بینی شده بود.

در قانون نفت ۱۳۹۱ نیز بر اعمال حاکمیت دولت بر این قراردادها همچون گذشته تأکید شده است. در مادہ ۲ این قانون منابع نفتی جزء انفال و ثروت های عمومی ذکر شده و اعمال حق مالکیت و حاکمیت بر منابع مذکور به نمایندگی از حکومت اسلامی بر عهده وزارت نفت است و برای نظارت بر این اعمال حق حاکمیت هیئت نظارت بر منابع نفتی بر اساس مادہ ۳ این قانون تشکیل خواهد شد.

مالکیت و حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی از منظر حقوق بین‌الملل

از جمله اصولی که به منزله یک قاعده از سوی دولت‌ها پذیرفته شده است اصل حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی خود است. حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی خود بر خاک، زیر خاک و قلمرو دریایی تا عمق نامحدود گسترده است. این اختیار انحصاری برای هر کشوری وجود دارد، حتی اگر آن کشور قادر به برداشت آن منابع نباشد. هیچ دولت دیگری نمی‌تواند حقی بر این منابع ملی، بدون رضایت دولت صاحب منابع داشته باشد. گفتنی است که این امر درباره منابع موجود در فلات قاره نیز صادق و حاکم است. اگرچه دولت‌ها درباره فلات قاره دارای حقوق انحصاری‌اند و این امر غیر از مالکیت سرزمینی است.

مجمع عمومی نیز در تاریخ ۱۲ ژانویه ۱۹۵۲، قطعنامه ۵۲۳ (۶) را صادر کرد و در تلاشی برای حفاظت بهتر از منابع طبیعی، یک سری موافقت‌نامه برای تضمین احتیاجات مورد نیاز کشورهای در حال توسعه برای تولید و توسعه منابع طبیعی شان پیشنهاد کرد. علاوه بر آن، در قطعنامه مزبور بر این امر نیز تأکید شده بود که کشورهای در حال توسعه همواره دارای حق حاکمیت بر منابع طبیعی شان خواهند بود. اگرچه تحت شرایطی این حق می‌بایست با برنامه‌ریزی خاصی صورت گیرد. این امر موجب نگرانی برخی از کشورهای توسعه‌یافته شد که به سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه می‌پرداختند؛ زیرا ایشان معتقد بودند که این امر باعث کاهش سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه خواهد شد.

در ۲۰ دسامبر ۱۹۵۲ مجمع عمومی قطعنامه ۶۲۶ (۷) را صادر کرد که مستقیماً در ارتباط با حاکمیت کشورهای در حال توسعه بر منابع طبیعی شان بود. این قطعنامه اعلام کرد: استفاده و بهره‌برداری آزادانه مردم از ثروت‌ها و منابع طبیعی سرزمینی که تحت حاکمیت آن‌ها قرار دارد، صرف نظر از اینکه یک اصل ذاتی است با موازین منشور ملل متحد سازگار است. در قطعنامه ۳۷۸ (۹) در ۱۴ دسامبر ۱۹۵۴ و قطعنامه ۱۳۱۴ در ۱۲ دسامبر ۱۹۵۸ که از سوی مجمع عمومی سازمان ملل متحد صادر شد، نیز حاکمیت دولت‌ها بر ثروت‌ها و منابع طبیعی شان تأکید شد. عبارات این قطعنامه‌ها با در نظر گرفتن اصل خودمختاری، که در همان زمان موضوع بحث کمیسیون حقوق بشر نیز بود، انتخاب شد. همچنین مجمع عمومی بند ۷ قطعنامه ۱۸۰۳ مصوب ۱۹۶۲ حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی را به رسمیت شناخت و اعلام کرد: «نقض حقوق مردم و ملت‌ها نسبت به حاکمیت به ثروت و منابع طبیعی خود مخالف روح و اصول منشور ملل متحد است و به توسعه همکاری‌های بین‌المللی و حفظ صلح صدمه

می‌زند». در نظر دادرسان و قضات بین‌المللی نیز تأکید حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی شان از جمله نفت و گاز دیده می‌شود. در پرونده لیامکو داور منفرد این پرونده صبحی محمصانی در بیان حاکمیت دولت‌ها این‌گونه اظهار نظر می‌کند: «منابع طبیعی به طور کلی دیگر تعلق به مالک زمین ندارد، بلکه مربوط به جامعه ایست که دولت به منزله عنصر مرجع نماینده آن است» (Liamco, 62 ILR, 140).

همچنین به نظر میشل ویراک، سرداور شعبه سوم دیوان داوری دعاوی ایران و ایالت متحده در لاهه هلند: «حاکمیت بر منابع طبیعی از مقبولیت عمومی بهره می‌برد و می‌تواند به منزله اصل پذیرفته شده حقوق بین‌الملل لحاظ شود» (افتخار جهرمی، ۱۳۷۲: ۱۲). ویراک نیز در پرونده‌های کمپانی‌های نفتی علیه دولت جمهوری اسلامی ایران، که به دعاوی کنسرسیوم معروف شده، نظر خود را این‌گونه بیان کرد: «گرچه برخلاف نظر خوانندگان (دولت جمهوری اسلامی ایران) خواهان، که عهدنامه مودت روابط اقتصادی و حقوق کنسولی بین ایالات متحده و ایران فسخ شده نمی‌شمارد، اما برخلاف ادعای خواهان، تصمیم دولت انقلابی ایران درباره کان‌لم‌یکن کردن قراردادهای نفتی را مصادره غیرقانونی نمی‌داند؛ زیرا حق دولت‌ها در ملی کردن اموال بیگانگان به خاطر مسائل عامه به تدریج پذیرفته شده است. امروزه این حق به اتفاق آراء، حتی از طرف دولتی که اصل حاکمیت دائم بر منابع طبیعی را، که اکثریت دولت‌ها آن را شالوده چنین حقی می‌دانند، پذیرفته شده است». این داور در ادامه این رأی چنین می‌گوید: «در هیچ نظام حقوقی اجازه داده نمی‌شود که منافع خصوصی بر منافع حقه عمومی مستولی گردد و برداشتن قدم‌های لازم در جهت منافع عام را غیرممکن سازد». اشخاص خصوصی که با دولت‌ها قرارداد می‌بندند، فقط در مواقعی که اقداماتی منافع عامه حقوق قراردادی آن‌ها را تضییع کند، غرامت عادلانه دریافت می‌کنند. دلیلی وجود ندارد که درباره علایق خصوصی خارجی به طرز دیگری عمل شود.

حق مالکیت بر زمین در قراردادهای نفتی

در قراردادهای نفتی، همواره این تردید وجود دارد که ماهیت حق شرکت سرمایه‌گذار خارجی نسبت به منطقه عملیاتی به چه صورت تبیین و تحلیل خواهد شد. مسلم است که این حق به منزله یک حق انحصاری برای شروع عملیات اکتشافی، استخراج و توسعه چاه‌ها به منزله یک حق مشخص در تمام قراردادهای نفتی مورد قبول نظام‌های حقوقی قرار گرفته است.

این حق انحصاری به شرکت خارجی اجازه می‌دهد که از ورود رقبای تجاری در منطقه جلوگیری کند و در محدوده زمانی خاص به‌منزله دوران اکتشاف در محدوده عملیات اکتشافی، نسبت به انجام عملیات اکتشافی اقدام کند و آن‌گاه در مرحله بعدی بتواند نسبت به عملیات توسعه و استخراج اقدام کند. در قراردادهای نفتی، صرف نظر از وضع محدودیت زمانی برای استفاده از منطقه عملیاتی، حق انحصاری شرکت خارجی نیز همواره محدود به منطقه معینی است که در صورت عدم کشف میدان نفتی این منطقه محدودتر و محدودتر می‌شود تا در نهایت به نقطه‌ای معین، که در آن امکان دسترسی به نفت وجود دارد، محدود می‌شود. برای اجرای این محدودسازی از شرط واگذاری استفاده می‌کند. بنابراین، تردیدی وجود ندارد که در قراردادهای نفتی، حق انحصاری شرکت نفتی در خصوص عملیات اکتشاف و توسعه و حسب مورد در قراردادهای استخراجی همواره محدود به مکان معین و دوره معین است (امانی، ۱۳۸۹: ۷۵-۱۲۳).

در قراردادهای امتیازی سنتی، که منطقه‌ای معین از طرف دولت میزبان به شرکت دارنده امتیاز واگذار می‌شد، این گرایش وجود داشت که حق شرکت خارجی را به‌منزله یک حق مالکیت قلمداد کنند. با وجود این، امروزه در قراردادهای جدید امتیازی این تردید وجود دارد که آیا اصولاً شرکت خارجی مالکیتی بر زمین منطقه عملیاتی خواهد داشت یا خیر؟ به نظر می‌رسد وجه مشترک تمام قراردادهای نفتی همانا امکان استفاده از منابع زیرزمینی است و زمین منطقه عملیاتی خود به صورت مستقل هدف شرکت سرمایه‌گذار خارجی و دولت میزبان نیست (ایرانپور، ۱۳۸۹: ۱۲). بنابراین، قطع نظر از محدودیت‌های قانون اساسی و ساختار قراردادهای نفتی در هر کشوری، آنچه مبنای توافق و اراده مشترک طرفین است همانا استفاده ابزاری از زمین و امکانات ارضی و تحت الارضی برای شروع عملیات اکتشافی و استخراجی است. بنابراین، مالکیت عین زمین نمی‌تواند مطلوب نظر قانون‌گذاران و حتی شرکت‌های نفتی خارجی باشد. به نظر می‌رسد حتی در قراردادهای امتیازی در مفهوم سنتی نیز، آنچه در اختیار شرکت خارجی، در مدت زمان محدود و معین، قرار می‌گیرد همان امکان استفاده از اراضی برای انجام عملیات اکتشافی و استخراجی است و سرمایه‌گذار خارجی اصولاً نسبت به تغییر کاربرد زمین از طریق استفاده از زمین در غیر از عملیات اکتشافی و استخراجی اقدام نمی‌کند. بنابراین، بر اساس این تفسیر مالکیت عین زمین همواره متعلق به دولت میزبان است (امانی، ۱۳۸۹: ۸۷).

در قراردادهای بیع متقابل نیز، با توجه به اینکه از جمله «قراردادهای خدماتی» است و صراحتاً مالکیت زمین و منابع زیرزمینی به دولت تعلق دارد، شرکت سرمایه گذار خارجی از دیدگاه صرف حقوق خصوصی و بر اساس شرایط جاری در قراردادهای نفتی هیچ گونه حق مالکیتی نسبت به زمین موضوع ندارد؛ زیرا شرکت خارجی به نمایندگی از شرکت ملی نفت کشور میزبان، مبادرت به انجام عملیات اکتشافی و استخراجی می کند. در این صورت، باید به این نکته توجه کرد که از دیدگاه صرف حقوقی، عمل اکتشاف به قصد استخراج و نیز عملیات توسعه و استخراج، به منزله «احیا و آبادانی» تلقی می شود و از آنجا که اعمال قصده محسوب می شود و قصد احیا در آن ضرورت دارد، اهمیت شرط نمایندگی متبلور می شود. در قرارداد های بیع متقابل کشور ما نیز، با عنایت به اینکه این قصد احیا از طرف شرکت خارجی و به نمایندگی از دولت ایران انجام می شود، مالکیت بر اساس دیدگاه حقوق سنتی نیز به دولت ایران، شرکت ملی نفت و نه شرکت سرمایه گذاری خارجی تعلق خواهد داشت (امانی، ۱۳۸۹: ۱۱۱).

مالکیت نفت و گاز در آرای داوری بین المللی

تاریخ داوری بین المللی ممزوج و تنیده شده با حقوق قراردادهای نفت و گاز و تحولات آن است. مطالعه این تحولات و آرای داوری های نفتی به روشنی نمایانگر انعکاس معادلات سیاسی و اقتصادی داخلی و بین المللی و رابطه قدرت با ساختارهای حقوقی و قراردادی پذیرفته شده هر کشور در عرصه نفت و گاز آن است. بدین نحو که با متحول شدن این معادلات، ساختارهای قراردادی فی مابین کشورهای نفت خیز در حال توسعه و شرکت های بین المللی نیز دچار تحول شده که حاصل آن زوال رژیم امتیاز و ظهور ساختارهای قراردادی گوناگون بوده است (آریان کیا، ۱۳۸۸: ۱).

شروط داوری نیز همانند سایر شروط آن پیکره واحد ساختاری، از این تحولات بی نصیب نمانده و راه تکامل را در پیش گرفته است. نواقص و مشکلات عملی شروط داوری قراردادهای قبل از ۱۹۷۵ از یک سو و رشد فزاینده نهادهای داوری و مقررات متحدالشکل از سوی دیگر، موجب تسریع دگرگونی شروط داوری شده به گونه ای که گذار از رویه های متشتت داوری های موردی به مقررات متحدالشکل و داوری های نهادی، مهم ترین نتیجه آن بوده است. شروط داوری قراردادهای بین المللی نفت و گاز یکی از کلیدی ترین شروط مندرج

در این نوع از قراردادهاست که به کارگیری فرمولی مناسب در آن می‌تواند قدرت مانور قابل توجهی را در تأمین منافع شرکت یا کشور درگیر اختلاف ایجاد کند. در این راستا جهت گیری‌های اخیر قانون‌گذاران برخی کشورهای تولیدکننده و صادرکننده نفت و گاز و رویه عملی فعالان خصوصی این عرصه بدین سمت بوده که با ترجیح تعیین چهارچوب‌های شرط داوری در قالب ارجاع اختلافات خود به مقررات و احیاناً مراکز داوری مانند UNCITRAL, ICSID, ICC سعی در مدیریت شایسته اختلافات احتمالی و امتناع از ورود در نابه‌سامانی‌های خاص داوری‌های گذشته داشته‌اند.

تاریخ داوری بین‌المللی از نیمه دوم قرن بیستم با حقوق قراردادهای نفت و گاز و تحولات آن ممزوج و در هم تنیده شده؛ به نوعی که شاخص گذاری آرای اصداری از مراجع داوری بین‌المللی با آرای مهم صادرشده در خصوص این قراردادها صورت می‌گیرد (محبی، ۱۳۸۲، ۲۳). از جمله این آرا می‌توان به رأی صادرشده در پرونده‌های عربستان سعودی علیه آرانکو، بی‌پی، لیامکو و تاپکو علیه دولت لیبی، آجیپ علیه جمهوری کنگو، سافایر، شرکت فرانسوی الف علیه شرکت ملی نفت ایران و برخی دعاوی ایران و آمریکا (موحد، ۱۳۸۲: ۱۵۲ به بعد) به‌خصوص در دعاوی آموکو و فیلیپس اشاره کرد. در این آرا، از یک‌سو، حقوق دولت‌ها در کنترل و ساماندهی بهره برداری از منابع طبیعی، سلب مالکیت و درنهایت، پایان دادن به قرارداد به هنگام اقتضای منافع عمومی به رسمیت شناخته شده است و از دیگر سو، لزوم جبران خسارات در صورت اعمال حقوق حاکمیتی از جانب دولت‌ها برای شرکت‌های طرف قرارداد محترم شمرده شده است (آریان کیا، ۱۳۸۸: ۳-۷).

به طور کلی شروط داوری به دو نوع تقسیم می‌شود: شروط داوری مندرج در قراردادهای پیش از سال ۱۹۸۰ که به «شروط داوری کلاسیک» مشهورند و شروط داوری پس از سال ۱۹۸۰ که «شروط داوری مدرن» نامیده می‌شوند. اگر قرار باشد فهرستی از دعاوی نفتی مهم (و نه تمام آن‌ها) که به ایجاد رویه حقوقی منجر شده‌اند، ارائه کنیم، نمونه‌های ذیل قابل ذکر است:

۱. دعوی شرکت اینترنشنال ماراین علیه حاکم قطر (۱۹۵۳)؛
۲. دعوی شرکت پترولیوم دیولوپمنت علیه شیخ ابوظبی (۱۹۵۲)؛
۳. دعوی شرکت آرامکو علیه دولت عربستان (۱۹۵۸)؛
۴. دعوی شرکت نفت ایران و انگلیس علیه ایران (۱۹۵۳)؛

۵. دعوای شرکت سافیر علیه شرکت نفت ایران (۱۹۶۷)؛
۶. دعوای شرکت بی. پی. علیه دولت لیبی (۱۹۷۳)؛
۷. دعوای شرکت تاپکو علیه دولت لیبی (۱۹۷۹)؛
۸. دعوای شرکت لیامکو علیه دولت لیبی (۱۹۷۷)؛
۹. دعوای شرکت امین اوپل علیه دولت کویت (۱۹۸۲)؛
۱۰. دعوای شرکت‌های عضو کنسرسیوم علیه شرکت نفت ایران (۱۹۸۴)؛
۱۱. دعوای شرکت سدکو علیه شرکت ملی نفت ایران (۱۹۸۶)؛
۱۲. دعوای شرکت آموکو علیه شرکت ملی نفت ایران (۱۹۸۶).

در دعوای نفتی، که اغلب ناشی از سلب مالکیت و ملی کردن است، همواره دو مسئله اساسی مطرح است، یکی قانون حاکم و دیگری غرامت یا خسارت قابل پرداخت. مسئله قانون حاکم ارتباط تنگاتنگی با حاکمیت دولت‌ها دارد و غرامت‌ها خارج از بحث ماست. نگاهی به مواضع و استدلال‌هایی که طرفین در این دعاوی اتخاذ کرده‌اند به خوبی نشان‌دهنده افراط و تفریط طرفین و اختلاف نظر بین شرکت‌های نفتی و طرف‌های دولتی قرارداد در هر دو موضوع است. درباره قانون حاکم بر قرارداد، شرکت‌های نفتی و کشورهای غربی سرمایه‌فرست عقیده دارند قرارداد نفتی از نوع قراردادهای توسعه اقتصادی است و از شمول قانون داخلی کشور میزبان خارج است و تابع حقوق بین‌الملل یا حقوق فراملی و اصول کلی حقوقی است. بر همین پایه، هرگونه تخلف طرف دولتی از مفاد قرارداد یا سلب مالکیت از حقوق و اموال شرکت نفتی غیرمشروع و غیرقانونی محسوب می‌شود و به منزله تخلف از موازین و اصول حقوق بین‌الملل است (محبی، ۱۳۸۵: ۵۹).

کشورهای نفت‌خیز و طرف‌های دولتی قراردادهای نفتی معتقدند که قرارداد مشمول قانون داخلی آن‌هاست و نه حقوق بین‌الملل؛ بنابراین، همین که اقدامات طرف دولتی با قانون داخلی او منطبق باشد (مثلاً فسخ قرارداد طبق قانون) برای مشروعیت عمل دولت کافی است. شرکت‌های خارجی همواره تلاش کرده‌اند که تحت قیود قانون دولت میزبان نباشند و قراردادهای نفتی را نوعی قراردادهای فراملی قلمداد کرده‌اند و در مقابل کشورهای سرمایه‌پذیر در راستای حفظ منافع خود با این استدلال مخالفت کرده‌اند و قانون حاکم بر این قراردادها را تا حد امکان قانون کشور میزبان دانسته‌اند و تمامی این تلاش‌ها برای حفظ مالکیت کشورهای

میزبان بر منابع نفتی خود بوده است؛ زیرا یکی از نشانه‌های حاکمیت دولت‌ها اعمال قوانین این کشورها بر قراردادهایی است که باعث سلطه شرکت‌های خارجی بر منابع آن‌ها می‌شود. در بیشتر داورهای نفتی انجام شده در چند دهه گذشته، داوران به حق حاکمیت دولت میزبان بر منابع طبیعی خود تأکید کرده‌اند و در صورت داشتن شرایط مورد نیاز، رأی به پرداخت غرامت داده‌اند. همان‌طور که ذکر شد داوران دعاوی نفتی در بیشتر پرونده‌ها، به تبعیت از رویه حاکم بر حقوق بین‌الملل رأی به حفظ حاکمیت دولت میزبان داده‌اند و اجازه دخالت و تسلط شرکت‌های نفتی خارجی بر منابع نفت و گاز کشورهای میزبان را نداده‌اند و این رویه‌های داورهای نیز هم اکنون مورد پیروی داوران قرار می‌گیرد و حاکمیت دولت میزبان را بر حقوق شرکت‌های عملیاتی مرجح می‌داند.

نتیجه‌گیری

در این مقاله تلاش شد حاکمیت کشورها مورد مطالعه تطبیقی قرار گیرد. در ابتدا، با بررسی فقهی مالکیت بر منابع دریافتیم که این منابع عظیم جزء انفال‌اند؛ بنابراین، تحت حاکمیت دولت‌ها هستند و افراد خصوصی حق تملک این منابع را ندارند. همین نظر در قوانین ایران نیز پذیرفته شده و منابع نفتی جزئی از اموال عمومی است که دولت حق اداره آن را به شرکت ملی نفت ایران واگذار کرده است. در قطعنامه‌های سازمان ملل نیز به روشنی از حق حاکمیت دائمی دولت‌ها بر منابع طبیعی از جمله نفت و گاز تأکید شده و حق سلب مالکیت و ملی کردن، با پراخت غرامت مناسب، برای کشورهای صاحب این منابع پذیرفته شده است. در آرای داورهای بین‌المللی نیز داوران حق حاکمیت دولت میزبان را بر حق مالکیتی شرکت خارجی ارجح می‌دانند و خسارات وارد شده به شرکت‌های خارجی، که ناشی از سلب مالکیت و ملی کردن اموال شرکت‌های نفتی است را به وسیله غرامت مناسب، کافی و فوری قابل جبران می‌دانند. بنابراین، با جمع‌بندی مطالب گفته شده می‌توان گفت که حق دولت‌ها و ملت‌ها در همه موارد مذکور بر حقوق شرکت‌های عملیاتی ارجحیت دارد و این شرکت‌ها راهی جز انعقاد قراردادهای مطمئن و سرمایه‌گذاری در کشورهای با ریسک پایین‌تر ندارند. البته از طرف دیگر با توجه به قرار گرفتن منابع عظیم نفت و گاز در کشورهای در حال توسعه باید گفت که این کشورها نیز نیاز به سرمایه شرکت‌های نفتی دارند. بنابراین، به راحتی اقدام به فسخ قراردادها و ایجاد بی‌اعتمادی نمی‌کنند. در نهایت، باید گفت که با گذشت زمان و آشکار شدن

ارزش بالای منابع نفتی، دولت‌های میزبان سعی در حفظ این منابع در حاکمیت خود داشته‌اند و آرای داوری و قطعنامه‌های بین‌المللی نیز بر این حق تأکید کرده‌اند. به مرور زمان نیز این حق وارد حقوق کشورهای نفت‌خیز شده است و با رشد قانون‌گذاری در کشورهای نفت‌خیز، این کشورها تلاش کرده‌اند جلوی نفوذ شرکت‌های خارجی سرمایه‌گذار را بگیرند، هرچند در عمل با توجه به نیاز این کشورها، و سرمایه‌های عظیم شرکت‌های نفتی، این شرکت‌ها با انعقاد قراردادهای محکم و مطمئن به خواسته‌های خود می‌رسند و از ضعف قراردادنویسی کشورهای در حال توسعه استفاده می‌کنند.

منابع

- آریان کیا، رضا، شروط داوری در سیر تحولات حقوق قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۴۲، سال ۲۶، ۱۳۸۸، ۱۹۷-۲۱۴.
- افتخار جهرمی، گودرز، دیوان داوری دعوی ایران-ایالات متحده آمریکا و عملکرد آن در قلمروی حقوق بین‌الملل، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۱۶، سال ۷۲.
- امانی، مسعود، (۱۳۸۹)، حقوق قراردادهای بین‌المللی نفت، انتشارات دانشگاه امام صادق.
- ایرانپور، فرهاد، (۱۳۸۶)، مبانی عمومی قراردادهای نفتی، فصلنامه حقوق، مجله حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی. دانشگاه تهران، دوره ۳۷، ش ۳.
- ایرانپور، فرهاد (۱۳۸۹)، مالکیت و مفهوم آن در قراردادهای نفتی، فصلنامه حقوق، مجله حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی. دانشگاه تهران، دوره ۴۰، ش ۱.
- دبیران ظهوری، نوذر، (۱۳۸۹)، بررسی تطبیقی آراء دادگاهها و دیوانهای داوری بین‌المللی در مورد حاکمیت دولت‌ها بر منابع ملی و طبیعی و محیط زیست، دانشگاه تهران.
- صدر، محمدباقر، (۱۹۸۷ م)، اقتصادنا، سوریا، دارالتعارف المطبوعات، الطبع العشرون.
- کاردر، علی، ۱۳۹۰، اصل ۴۴ قانون اساسی و راهبردهای توسعه صنایع بالادستی نفت ایران، همایش راهکارهای تحول نظام توسعه و بهره‌برداری در بخش بالا دستی نفت و گاز ایران، تهران.
- محبی، محسن، رویه داوری بین‌المللی درباره غرامت (دعوی نفتی)، مجله حقوقی دفتر خدمات بین‌الملل، شماره ۳۵، ۱۳۸۵.
- محقق کرکی، (۱۴۱۰)، جامع المقاصد، جلد ۶، موسسه آل بیت.
- منصوری نراقی، محمود، نفت، مبانی حقوقی و شرایط عمومی قراردادهای نفتی خاورمیانه، صبح امروز موحد، محمد علی، دعوی کنسرسیوم در برابر دیوان و عاوی ایران-آمریکا، مجله کانون وکلای دادگستری، شماره ۱۵۲، صفحه ۶۳ به بعد.

موحد، محمد علی، قانون حاکم (درس هایی از داوریهایی نفتی)، تهران، نشر کارنامه، ۱۳۸۶، ص ۳۲-۲۵.

موحد، محمد علی، (۱۳۴۹)، نفت ما و مسائل حقوقی آن، خوارزمی، چاپ اول.

Ernest E. Smith. John S. Dzeinkowski. Owen L. Anderson. Gary B. Conine. John S. Lowe. Bruce M. Kramer, 2002. International Petroleum Transaction, Rocky Mountain Mineral Law Fundation, 912-980.

Amin Oil V. Kuwait, 66 I. L. R, p. 518.

Amoco International Finance Corp V. Iran.Iran US CLAIMSTRIBUNAL REPORTSAWARDS AND DECISION, Diane Valk-Schwab 2002, vol; 15, 1987, p.p 189-211.

Liamco V. Libya, 20I. L. M, 1981, p. 67.

Sedco Inc v.Iran (First Award), 9 Iran-U.S.C.T.R.,P248-261

World Bank Group Legal Framework for the Treatment of Foreign Investment,vol 1, 1992, p.p 17-23.

